

Małgorzata Grącik-Zająchkowski

## **SPORY HANDLOWE UNII EUROPEJSKIEJ I USA W RAMACH WTO**

### **Wprowadzenie**

Unia Europejska i Stany Zjednoczone są głównymi użytkownikami mechanizmu rozwiązywania sporów Światowej Organizacji Handlu (*World Trade Organization*, WTO). Aktywne uczestnictwo w nim obu podmiotów handlu międzynarodowego stanowi jeden z najbardziej widocznych przejawów dominującej roli UE i USA w międzynarodowym systemie handlowym. Z jednej strony utrzymywana jest opinia, że UE i USA ze sobą konkurują, co prowadzi do utrwalenia poglądu na temat dwustronnej rywalizacji. Z drugiej zaś rozbudowana i intensywna wymiana handlowa i inwestycyjna powoduje, że nieuniknione są sytuacje konfliktowe i spory handlowe. Biorąc z kolei pod uwagę wpływ na partnerów trzecich, to w procesie rozstrzygania sporów dwustronnych między UE i USA dochodzi do tworzenia nowych reguł, które następnie są upowszechniane na forum wielostronnym.

Powodów do przedstawienia roli i znaczenia UE i USA w mechanizmie rozwiązywania sporów jest kilka. Po pierwsze wypracowany przez dziesiątki lat system GATT/WTO należy do najbardziej efektywnych systemów instytucjonalnych w zakresie rozwiązywania sporów handlowych. Po drugie UE i USA używają go do rozwiązywania dwustronnych kryzysów handlowych w stopniu o wiele większym niż pozostali członkowie organizacji. Po trzecie znaczenie mechanizmu WTO potwierdza, że państwa członkowskie organizacji zobowiązały się do przestrzegania i wdrażania w życie orzeczeń organów rozstrzygania, które uznały za prawnie i politycznie wiążące. Jest to o tyle ważne, że kierując się suwerenną decyzją, członkowie WTO postanowili nadać kompetencje instytucji międzynarodowej

w zakresie rozstrzygania swoich sporów. Wreszcie po czwarte spory handlowe prowadzone w ramach WTO przez UE i USA mają zasadniczy wpływ na pozostałych uczestników międzynarodowego systemu handlowego<sup>1</sup>.

Napięcia w stosunkach gospodarczych między UE i USA pojawiają się mimo rozbudowanej wymiany handlowej oraz wspólnych interesach w zakresie liberalizacji handlu światowego. Wynika stąd, że partnerzy prowadzący intensywne stosunki handlowe narażeni są na spory i nieuniknione kryzysy. Istnieje ponadto ścisły związek między liberalizacją a mechanizmem rozwiązywania sporów WTO. Strona przegrywająca spór zobowiązana jest do liberalizacji swojej wymiany przez dostosowanie regulacji uznanych za szkodliwe do zasad wielostronnego systemu handlowego.

### Zasady działania mechanizmu rozwiązywania sporów

Procedury dotyczące rozwiązywania sporów między członkami WTO znajdują się w dokumencie zatytułowanym „Uzgodnienie w sprawie zasad i procedur rozwiązywania sporów” (*Dispute Settlement Understanding – DSU*)<sup>2</sup>. W artykule 1 DSU zapisano, że mechanizm ten winien być stosowany zarówno do konsultacji, jak i rozstrzygania spornych kwestii między członkami organizacji, biorąc pod uwagę ich prawa i obowiązki zawarte w Porozumieniu ustanawiającym WTO<sup>3</sup>. Organizacja stała się sukcesorką GATT jako prawna i instytucjonalna podstawa międzynarodowego systemu handlowego. Strony układu GATT, przyjmując i ratyfikując, Porozumienie ustanawiające WTO, zobowiązały się do podporządkowania zasadom rozstrzygania sporów przyjętych na podstawie artykułu XXII i XXIII GATT 1947 r.<sup>4</sup>

Głównymi instytucjami decyzyjnymi w ramach DSU jest organ rozstrzygania sporów (*Dispute Settlement Body – DSB*) oraz organ odwoławczy/apelacyjny (*Appellate Body – AB*). Zasadniczo skład członkowski DSB pokrywa się z liczbą członków Rady Generalnej WTO, która jest organem wykonawczym organizacji i również wykonuje czynności DSB. Ciało to wyposażone zostało w prawo do powoływania paneli rozstrzygania sporów, przyjmowania decyzji oraz orzeczeń panelu lub organu odwoławczego (AB). Organ DSB podejmuje decyzje na zasadzie tzw. negatywnego konsensusu<sup>5</sup>. Oznacza to, że zgoda wszystkich członków jest potrzebna do odrzucenia, a nie przyjęcia raportu, który zgodnie z procedu-

<sup>1</sup> F. Breuss, *Economic Integration, EU–US Trade Conflicts and WTO Dispute Settlement*, „European Integration online Papers” 2005, Vol. 9, No. 12, s. 1.

<sup>2</sup> J.J. Michałek, J. Piotrowski, *Rozstrzyganie sporów*, [w:] *Polska w WTO* red. J. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska, Warszawa 2002, s. 243–244.

<sup>3</sup> *Uzgodnienie w sprawie zasad i procedur regulujących rozstrzyganie sporów*, Dispute Settlement Understanding, WTO [www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dsu\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dsu_e.htm) [09.05.2014].

<sup>4</sup> D. Palmetier, P.C. Mavroidis, *Dispute Settlement in the World Trade Organization. Practice and Procedure*, Cambridge 2004, s. 7.

<sup>5</sup> *Ibidem*, s. 9–15.

rą przyjmowany jest automatycznie. Jurysdykcja działania organu rozstrzygania sporów jest wiążąca dla wszystkich członków WTO w zakresie spraw objętych porozumieniami WTO.

Skargę do WTO może wnieść każdy członek organizacji kiedy uzna, że jakiegokolwiek korzyści wynikające dla niego bezpośrednio lub pośrednio z tytułu uczestnictwa w Porozumieniu<sup>6</sup> są naruszone, albo też że osiągnięcie któregośkolwiek z celów niniejszego Porozumienia napotyka przeszkody wynikające z zaniechania wypełniania przez jedną ze stron swoich zobowiązań w ramach Porozumienia (art. XXIII GATT 1947). Procedury rozstrzygania sporów mają zatem zastosowanie w przypadku, gdy kraj członkowski występuje ze skargą o naruszenie ściśle określonych zasad, na przykład niedyskryminacji lub gdy uznaje, że wcześniej udzielona np. koncesja taryfowa została naruszona przez działanie innego państwa.

Każdy spór wnoszony na forum WTO poprzedzony jest formalną prośbą o konsultacje. Ich celem jest umożliwienie stronom zebranie informacji służących osiągnięciu wzajemnie korzystnego rozwiązania lub przedstawienie swojego stanowiska, zanim zostanie powołany panel. Każdy członek organizacji ma obowiązek przystąpienia do konsultacji. Należy podkreślić, że na każdym etapie procedury DSU strony mogą poprosić o konsultacje.

Jeżeli konsultacje nie doprowadziły do zakończenia sporu, to na wniosek strony i za zgodą organu DSB powoływany jest panel, a więc organ orzekający o naruszeniu przez członka zasad i reguł WTO<sup>7</sup>. Jego główną funkcją jest zbieranie informacji i danych, a także pomoc przy formułowaniu zaleceń i orzeczeń DSB<sup>8</sup>. Członkowie panelu mogą konsultować się z ekspertami w celu zdobycia dodatkowych opinii o różnych aspektach danej sprawy. Po zapoznaniu się ze wszystkimi stanowiskami stron i opiniami ekspertów panel przedstawia stronom sporu projekt raportu, do którego mogą zgłaszać swoje uwagi. Po uwzględnieniu wszystkich uwag, panel przedstawia raport końcowy.

Ostateczny raport przedkładać jest organowi DSB do akceptacji. Strony w sporze mogą do niego zgłaszać uwagi. Raport jest przyjmowany przez organ DSB, chyba że zaistnieje jeden z dwóch powodów. Po pierwsze, gdy jedna ze stron notyfikuje DSB swoją decyzję o odwołaniu się do organu apelacyjnego (AB), a po drugie, gdy DSB postanowi o nieprzyjęciu raportu na podstawie negatywnego konsensusu<sup>9</sup>.

W przypadku odwołania się strony w sporze do procedury apelacyjnej (AB), organ właściwy do prowadzenia tego etapu ma obowiązek ponownego zbadania

---

<sup>6</sup> Porozumienie oznacza Porozumienie ustanawiające Światową Organizację Handlu oraz dołączone do niego w załącznikach wszystkie inne porozumienia rundy urugwajskiej GATT, oraz decyzje i deklaracje ministerialne. E. Kawecka-Wyrzykowska, *Runda urugwajska GATT i powstanie Światowej Organizacji Handlu (WTO)*, [w:] *Polska w...*, s. 47.

<sup>7</sup> D. Palmeter, P.C. Mavroidis, *op. cit.*, s. 87.

<sup>8</sup> *Uzgodnienie...*, art. 11.

<sup>9</sup> *Ibidem*, art. 16.4.

całej sprawy. Zwieńczeniem prac organu apelacyjnego jest raport końcowy, który przyjmowany jest przez DSB, a także bezwarunkowo akceptowany przez strony sporu, chyba że DSB zdecyduje przez konsensus o jego odrzuceniu<sup>10</sup>. Zasadniczo, gdy strony nie uzgodnią inaczej, okres od powołania panelu do rozpatrzenia raportu panelu przez organ DSB lub AB nie powinien przekroczyć 1 roku bez procedury odwołania, a przy jej wszczęciu 15 miesięcy (por. tab. 1)<sup>11</sup>.

Tabela 1. Czas poszczególnych etapów procedury rozwiązywania sporów WTO

Czas	Etapy procedury rozwiązywania sporów
60 dni	konsultacje
45 dni	ustanowienie panelu
6 miesięcy	przedstawienie raportu dla stron w sporze
3 tygodnie	ostateczny raport dla wszystkich członków WTO
60 dni	przyjęcie raportu przez DSB (jeśli nie ma odwołania)
<b>Całkowity czas 1 rok</b>	bez apelacji
60–90 dni	raport organu odwoławczego (AB)
30 dni	przyjęcie raportu (AB) przez DSB
<b>Całkowity czas 1 rok 3 mies.</b>	łącznie z procedurą apelacyjną

Źródło: dane WTO, [www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/disp1\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/disp1_e.htm) [05.05.2014].

Następny etap związany jest z wdrażaniem orzeczeń i rekomendacji zawartych w raporcie panelu lub organu apelacyjnego, które podlegają obowiązkowej akceptacji przez strony sporu. Jeśli czas przewidziany przez procedury DSU jest niewystarczający dla strony w sporze w celu realizacji zaleceń, wtedy może ona uzyskać „rozsądny czas” (*reasonable period of time*) na wdrożenie orzeczeń panelu lub organu odwoławczego<sup>12</sup>.

W sytuacji, kiedy zalecenia i decyzje panelu lub organu odwoławczego nie są wdrażane w życie w ustalonym terminie, to strona w sporze może wystąpić do organu DSB o zgodę na zawieszenie koncesji lub innych zobowiązań w stosunku do strony naruszającej postanowienia WTO. Państwo, którego interesy handlowe zostały naruszone może więc wystąpić o zgodę na zastosowanie środków retaliacyjnych, które uznane są za formę sankcji.

Jeżeli strona, która dopuściła się naruszeń reguł lub zasad WTO jest przeciwna decyzji o zawieszenia koncesji lub innej formie sankcji, sprawa może zostać poddana pod arbitraż. Może on być przeprowadzony przez ten sam panel, który ob-

<sup>10</sup> *Ibidem*, art. 17.14.

<sup>11</sup> *Ibidem*, art. 20.

<sup>12</sup> *Ibidem*, art. 21.3.

radował wcześniej lub arbitra wyznaczonego przez dyrektora generalnego WTO. Zadaniem arbitrażu jest zbadanie, czy wysokość zawieszonych koncesji odpowiada skali naruszenia reguł WTO, a także stwierdzenie zasadności skargi dotyczącej wysokości kompensaty. Strony sporu zobowiązane są do zaakceptowania decyzji arbitrażu jako ostatecznej.

Środki retaliacyjne mogą być stosowane tymczasowo, czyli do momentu, kiedy instrumenty handlowe, które powodują naruszanie zasad i reguł WTO zostaną usunięte lub gdy osiągnięte zostanie wzajemnie satysfakcjonujące porozumienie<sup>13</sup>. Zgoda na przyjęcie sankcji nie zwalnia strony winnej naruszeń z obowiązku przywrócenia zgodności swoich przepisów z regulacjami WTO.

### Aktywność partnerów transatlantyckich

Według danych WTO ze stycznia 2008 r., na około 369 sprawy sporne, 136 zakończonych zostało postanowieniem panelu. Większość z nich albo nie kwalifikowała się do rozpatrzenia w ramach procedury DSU, albo pozostała w fazie konsultacji – niektóre nawet od 1995 r., a więc rozpoczęcia działalności WTO<sup>14</sup>. Jest to o wiele większa liczba spraw niż w ramach GATT, gdzie podczas 47 lat istnienia rozstrzygnięto w sumie około 300 postępowań<sup>15</sup>.

Tabela 2. Wybrane kraje członkowskie uczestniczące w sporach na forum WTO (kwiecień 2014)

Wybrani członkowie WTO	Liczba spraw inicjowanych	Liczba spraw członka jako strony oskarżonej
Argentyna	21	22
Australia	7	15
Bangladesz	1	-
Brazylia	20	15
Kanada	33	17
Chile	10	13
Czad	0	0
Chiny	14	31
Kolumbia	5	4
Kongo	-	0

<sup>13</sup> *Ibidem*, art. 22.8.

<sup>14</sup> *Understanding the WTO: Settling Disputes*, [www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/displ\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/displ_e.htm) [20.04.2014].

<sup>15</sup> J.J. Michałek, J. Piotrowski, *op. cit.*, s. 193.

Kostaryka	5	-
Ekwador	3	3
Egipt	-	4
<b>Unia Europejska</b>	<b>91</b>	<b>78</b>
Indie	22	21
Indonezja	8	7
Japonia	19	15
Korea Południowa	16	12
Pakistan	3	3
Meksyk	23	14
Filipiny	5	6
Singapur	1	-
RPA	—	4
Szwajcaria	4	—
Tajlandia	13	3
Turecja	2	9
<b>Stany Zjednoczone</b>	<b>106</b>	<b>121</b>
Wenezuela	1	2

Źródło: WTO Dispute Settlement, [www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_...](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_...) [08.05.2014].

Głównymi uczestnikami procedury rozstrzygania sporów WTO pozostają państwa wysoko i średnio rozwinięte, natomiast w mniejszym stopniu państwa rozwijające się, a bardzo rzadko najmniej rozwinięte (*Least Developed Countries*, LDCs)<sup>16</sup>. Kraje wysoko rozwinięte, a w szczególności USA, UE oraz Kanada i Japonia zaliczane są do głównych „użytkowników” mechanizmu. Udział UE i USA sięgał 40% wszystkich skarg złożonych do rozstrzygnięcia w ramach mechanizmu WTO, a łączny wskaźnik dla pierwszych czterech najbardziej aktywnych członków WTO wyniósł 60%<sup>17</sup>.

Według danych z 2014 r., USA wszczęły w ramach procedury WTO łącznie 106 spraw, a przeciwko nim wniesionych zostało 121 oskarżeń. UE, która plasuje się na drugim miejscu tuż po USA, rozpoczęła postępowania przeciwko innym członkom WTO 91 razy, a w 78 przypadkach była stroną oskarżoną o łamanie reguł WTO

<sup>16</sup> F. Breuss, *op. cit.*, s. 1–2.

<sup>17</sup> N. Perdakis, R. Read, *Critical Issues in WTO Dispute Settlement and Recent Trade Disputes between the EU and the United States: Some Conclusions*, [w:] *The WTO and the Regulation of International Trade. Recent Trade Disputes between the European Union and the United States*, ed. N. Perdakis, R. Read, Cheltenham 2005, s. 267; F. Breuss, *WTO Dispute Settlement in Action: An Economic Analysis of four EU-US Trade Wars*, Istanbul, 3–5 July 2003, s. 2.

(por. tab. 2)<sup>18</sup>. UE i USA prowadzą między sobą największą liczbę sporów handlowych w ramach DSU w porównaniu z pozostałymi partnerami WTO. Według danych z 2014 r., obaj członkowie zaangażowani są obecnie w 10 spraw. UE jest stroną skarżącą w przypadku 5 spraw i również w 5 sporach z USA broni swoich interesów handlowych.

Tabela 3. UE jako strona wszczynająca spór przeciwko USA w ramach mechanizmu WTO (2014 r.)

		USA jako strona oskarżona	Faza sporu
	UE jako strona skarżąca		
1.		DS. 217. Naruszenie reguł WTO w sprawie antydumpingu i cel wyrównawczych, (tzw. Poprawka Byrda)	USA winne naruszeń reguł WTO Faza implementacyjna
2.		DS. 160. Niezgodność z regułami WTO ustawy USA dotyczącej praw kopiowania (tzw. <i>Irish Music</i> )	USA winne naruszeń reguł WTO Faza implementacyjna
3.		DS. 176. Niezgodność z regułami WTO ustawy USA dotyczącej zawłaszczenia mienia, tzw. spór <i>Havana Club</i>	USA winne naruszeń reguł WTO Faza implementacyjna
4.		DS 317 i DS 353. Naruszenie reguł WTO dotyczących subsydiowania produkcji samolotów Boeing (tzw. spór Boeing Airbus)	Przedłużające się prace w ramach panelu Brak rozstrzygnięcia
5.		DS. 320. Przedłużające się stosowanie przez USA środków wyrównawczych w sporze o hormony	Implementacja postanowień organu apelacyjnego

Źródło: *General Overview of Active WTO Dispute Settlement Cases Involving the EU as a Complainant and Defendant and of Active Cases under the Trade Barriers Regulations*, European Commission 25 April 2014, [www.trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/november/tradoc\\_111230.pdf](http://www.trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/november/tradoc_111230.pdf) [09.05.2014].

Większość toczących się sporów między UE i USA znajduje się w końcowej fazie, a więc na etapie wdrażania postanowień organów rozstrzygania. W praktyce oznacza to, że strony zgodziły się z ostateczną decyzją WTO i zakończyły spór. Jedynie 2 sprawy znajdują się jeszcze w fazie rozstrzygnięcia. Pierwszą z nich jest konflikt między amerykańskim producentem samolotów Boeing a europejskim konsorcjum produkującym samoloty pasażerskie Airbus. Drugi spór dotyczy zakazu importu na rynek UE produktów drobiowych z USA zawierających niedopuszczalne substancje stosowane w procesie produkcji.

<sup>18</sup> WTO Member information: United States and the European Communities, [www.wto.org/english/thewto\\_e/countries\\_e/usa\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/usa_e.htm) [12.05.2014].

Tabela 4. USA jako strona wszczynająca postępowanie przeciwko UE w ramach mechanizmu WTO (2014 r.)

		UE jako strona oskarżona	Faza sporu
	<b>USA jako strona skarżąca</b>		
1.		DS. 26. Zakaz UE dotyczący importu z USA mięsa zawierającej hormony wzrostu	UE winne naruszeń reguł WTO Faza implementacyjna
2.		DS. 291. Ograniczenia UE dotyczące importu produktów biotechnologicznych oraz ich oznakowania	UE winne naruszeń reguł WTO Faza implementacyjna
3.		DS 316 i DS 347. Naruszenie reguł WTO dotyczących subsydiowania produkcji samolotów Airbus	Przedłużające się prace w ramach panelu Brak rozstrzygnięcia
4.		DS. 27. Stosowanie przez UE preferencyjnych zasad importu, sprzedaży i dystrybucji bananów	UE winne naruszeń reguł WTO Faza implementacyjna
5.		Zakaz UE dot. importu z USA drobiu	Utworzenie panelu

Źródło: *General Overview...*

Na tle dominującej pozycji UE i USA w systemie rozstrzygania sporów WTO wzrost aktywności odnotowały kraje rozwijające się. Należą do tej grupy przede wszystkim Brazylia, Indie, Tajlandia, Chile, Argentyna. Ich skargi nie były kierowane jedynie przeciwko państwom wysoko rozwiniętym, w głównej mierze USA i UE, ale również przeciwko własnej grupie nowo uprzemysłowionych i rozwijających się członków WTO.

Przeszkodą w uczestnictwie krajów rozwijających się w mechanizmie rozwiązywania sporów WTO są kwestie finansowe związane kosztami prowadzenia procedury sądowej, a także możliwości zatrudniania wykwalifikowanych ekspertów z zakresu międzynarodowego prawa handlowego. W przeciwieństwie jednak do systemu GATT, aktywność krajów rozwijających się wszczynających postępowanie w WTO uległa zdecydowanemu zwiększeniu (por. tab. 3). Wynikało to ze zmiany charakteru samego systemu, który przekształcony został w mechanizm oparty na procedurach sądowych, mniej wrażliwy na presje polityczne, chociaż z utrzymującą się przewagą sporów. Ich głównymi uczestnikami są nadal kraje wysoko rozwinięte – udział wynosi 70% (por. tab. 5).



Tabela 5. Spory wnoszone do rozstrzygnięcia przez członków WTO w latach 1995–2005

	1995–2000	2001–2005	11 lat
<b>Wszyscy członkowie WTO</b>	219	116	335
<b>Państwa rozwinięte</b>	169 (77%)	65 (56%)	234 (70%)
<b>Państwa rozwijające się</b>	50 (23%)	51 (44%)	101 (30%)

Źródło: R. Abbott, *Are Developing Countries Deterred from Using the WTO Dispute Settlement System? Participation of Developing Countries in the DSM in the Years 1995–2005*, „ECIPE Working Paper” 2007, No. 1, s. 8.

### Klasyfikacja sporów handlowych między UE i USA

W literaturze przedmiotu występuje wiele klasyfikacji odnoszących się do transatlantyckich sporów handlowych<sup>19</sup>. Jednym z nich jest podział autorstwa Pollacka na podstawie kryterium pochodzenia, w którym wyróżnić można dwie podstawowe kategorie<sup>20</sup>:

- tradycyjne spory handlowe: obejmują przede wszystkim narodowe środki dyskryminujące, a więc taryfy celne, importowe ograniczenia ilościowe, a także subsydia, środki antydumpingowe oraz klauzule ochronne,
- nowy rodzaj sporów (tzw. nowej generacji): związane są ze stosowaniem barier pozataryfowych i wywołują efekt zniekształceń w handlu międzynarodowym; należą do tej kategorii wszelkiego rodzaju normy techniczne, standardy bezpieczeństwa i normy sanitarne, które wynikają z konieczności ochrony życia i zdrowia człowieka i zwierząt.

#### Spory tradycyjne

Ograniczenia dyskryminacyjne, przykład: spór o banany. Sprawa wniesiona przez USA przeciwko UE dotyczyła preferencyjnych zasad importu, sprzedaży i dystrybucji bananów przez UE. Skarga uznana została za uzasadnioną, a postępowanie UE za sprzeczne z regułami GATT/WTO.

Subsydia eksportowe – przykład: spór dotyczący korporacji sprzedaży zagranicznych (*Foreign Sales Corporation* – FSC). Skarga wniesiona przez UE prze-

<sup>19</sup> E.-U. Petersmann, *Dispute Prevention and Dispute Settlement in the EU-US Transatlantic Partnership*, [w:] *Transatlantic Governance in the Global Economy*, ed. M.A. Pollack, G. Shaffer, Oxford 2001, s. 77–78.

<sup>20</sup> M.A. Pollack, *The Political Economy of the Transatlantic Partnership*, Fiesole–Firenze 2003, s. 17.

ciwko USA za wykorzystywanie systemu FSC jako ukrytej formy subsydiowania amerykańskiego eksportu. Zwolnienie od podatku w ramach FSC uznane zostało przez organy DSU za nielegalną formę stosowania subsydiów eksportowych, naruszającą zobowiązania USA w WTO.

Cła ochronne – przykład: spór o stal. Oskarżenie wniesione przez UE w związku z wprowadzeniem przez USA tymczasowych środków ochronnych na większość importowanych produktów stalowych z UE i innych krajów członkowskich WTO. Postępowanie USA uznane zostało za niezgodne z zasadami WTO.

Subsidia i pomoc publiczna – przykład: spór między USA i UE o udzielanie subsydiów i innych form pomocy publicznej dla własnych przedsiębiorstw lotniczych – amerykańskiego (Boeing) i europejskiego (Airbus) w związku z produkcją nowych samolotów pasażerskich. Sprawa w toku. Do końca 2013 r. nie udało się zakończyć prac nad ostateczną wersją raportu.

Spory nowego typu (tzw. regulacyjne)

Środki sanitarne i fitosanitarne – przykład: spór o stosowaniu hormonów wzrostu w mięsie wołowym. Sprawa wniesiona została przeciwko UE, która wprowadziła zakaz importu z USA na swój rynek wołowiny zawierającej niektóre hormony wzrostu. Spór znajduje się w fazie wdrażania postanowień o zastosowaniu środków retaliacyjnych wobec UE. USA uzyskały zgodę organu DSB na stosowanie ceł kompensacyjnych na produkty importowane z UE.

Ochrona zdrowia i życia osób oraz zwierząt – przykład: spór o żywność genetycznie modyfikowaną. Skarga wniesiona przez USA przeciwko UE, która ograniczyła import produktów biotechnologicznych na swój rynek i wprowadziła specjalne procedury jej oznakowania. Spór nie został rozstrzygnięty mimo, że organy WTO uznały działanie UE za niezgodne z regułami międzynarodowego systemu handlowego.

Ochrona praw własności intelektualnej – przykład: prawo do odtwarzania muzyki (tzw. *copyright/Irish Music*). Sprawa wniesiona przez UE przeciwko niezgodnym z regułami TRIPs<sup>21</sup> amerykańskim przepisom dotyczącym praw autorskich. Spór zakończył się porozumieniem na drodze arbitrażu. USA zobowiązały się do wypłacenia na rzecz właścicieli praw autorskich z UE odszkodowania w trybie trzyletnim<sup>22</sup>. Sprawa znajduje się w fazie wdrażania postanowień organu DSB.

Spory motywowane politycznie (tzw. ideologiczne) – regulacje prawne o charakterze eksterytorialnym. Przykładem są amerykańskie przepisy prawne wywierające skutki na obywateli i przedsiębiorstwa państw trzecich. Obejmują one m.in. kubańską ustawę wolności i demokratycznej solidarności, ustawę o sankcjach przeciwko Iranowi i Libii, a także regulacje stanu Massachusetts w sprawie prowadzenia działalności w gospodarce w Birmie/Myanmar. Większość kontro-

<sup>21</sup> TRIPs (Trade related Intellectual Property Rights) – Porozumienie WTO w sprawie praw własności intelektualnej.

<sup>22</sup> M.A. Pollack, *op. cit.*, s. 28–29.

wersji związanych z ustawami udało się rozwiązać na drodze dwustronnych negocjacji UE–USA oraz w ramach programu Transatlantyckiego Partnerstwa Gospodarczego. Formalnie spór znajduje się w fazie wdrażania postanowień wzajemnego uzgodnienia. UE na bieżąco monitoruje, czy USA wywiązuje się z dwustronnego porozumienia.

Mechanizm DSU powołany został przede wszystkim do rozpatrywania spraw związanych z tradycyjnymi środkami polityki handlowej i był w tej dziedzinie stosunkowo skuteczny. Jednak szybki wzrost znaczenia barier pozataryfowych, które uznano za dużo groźniejsze dla procesu liberalizacji handlu światowego, spowodował konieczność przyjęcia stosowanych porozumień. Były to: Porozumienie w sprawie barier technicznych w handlu z 1979 r. oraz Porozumienie sanitarne i fitosanitarne z 1994 r. Spory regulacyjne, a więc będące wynikiem stosowania barier pozataryfowych, w tym technicznych barier w handlu, okazały się w wielu przypadkach trudne do rozwiązania na podstawie procedur DSU. Ze względu na swoje pochodzenie, środki te nie są nakładane na granicy państwa/ugrupowania integracyjnego, ale wynikają z jego wewnętrznych regulacji (tzw. *behind the border*). Można więc założyć, że w niedalekiej przyszłości, w wyniku coraz bardziej obniżanych barier taryfowych głównym źródłem konfliktów między członkami WTO nie będą bariery handlowe wprowadzane na granicach, ale ograniczenia wynikające z wewnętrznych regulacji dotyczących standardów ochrony zdrowia, życia, bezpieczeństwa żywnościowego, środowiska naturalnego czy przestrzegania standardów prawa pracy<sup>23</sup>.

## Spór o GMO i hormony

Napięcia handlowe związane z ochroną zdrowia i bezpieczeństwem żywnościowym należą do najbardziej charakterystycznej, a zarazem najtrudniejszej grupy sporów transatlantyckich. Występują one w sektorze rolnym, który stanowi główne źródło kryzysów handlowych między UE i USA od momentu powołania do życia wspólnej polityki rolnej na początku lat 60.<sup>24</sup> Tworzenie regulacji w zakresie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa żywnościowego leży w gestii ustawodawców krajowych i/lub wspólnotowych, w przypadku UE. Niemniej członkowie WTO zobowiązani są do przestrzegania przepisów międzynarodowych. Prawo do wprowadzania w uzasadnionych naukowo przypadkach różnego rodzaju norm i standardów technicznych związanych z ochroną zdrowia i bezpieczeństwa produktów gwarantują między innymi: Porozumienie WTO w sprawie stosowania środków sanitarnych i fitosanitarnych oraz Porozumienie w sprawie barier technicznych

<sup>23</sup> J.J. Michałek, *Polityka handlowa. Mechanizmy ekonomiczne i regulacje międzynarodowe*, Warszawa 2002, s. 325.

<sup>24</sup> A. Swinbank, *The CAP a Catalyst for Trade Conflict between the EU and the United States*, [w:] *The WTO and the Regulation of International Trade...*, s. 70–71.

w handlu. Przewodnim motywem obu dokumentów jest stwierdzenie, że regulacje techniczne i normy służące ochronie życia i zdrowia nie powinny stanowić dodatkowej bariery w handlu międzynarodowym. Członkowie WTO zostali więc zobowiązani do oparcia swoich regulacji na naukowej ocenie ryzyka w taki sposób, aby zapobiegało to powstawaniu ukrytych barier dla handlu<sup>25</sup>.

Przepisy w tej dziedzinie należą do najbardziej wrażliwych i tym samym kontrowersyjnych sfer prawodawstwa, co pociąga za sobą zainteresowanie szerokiej opinii publicznej. Mogą one przyczyniać się do ograniczeń w handlu towarami, do których się odnoszą, czyli *de facto* tworzyć dodatkowe pozataryfowe bariery handlowe. Dlatego sektor bezpieczeństwa żywnościowego stał się areną poważnych rozbieżności między UE i USA. Skłonność obu ośrodków do kompromisu, czyli harmonizacji lub uznania wzajemnych przepisów, jest ważna nie tylko dla rozwoju ich wzajemnych stosunków, ale także dla stosunków z państwami trzecimi. Zdaniem M. Pollacka i G.C. Shaffera, regulacje UE i USA wywierają „rosnący wpływ na innych uczestników systemu międzynarodowego albo przez ich eksterytorialne zastosowanie, albo przez działania w formie restrykcji handlowych”<sup>26</sup>. W sektorze tym tkwi duży potencjał, który może przybrać dwa wymiary. Z jednej strony może stać się zarzewiem poważnych konfliktów na tle różnic systemowych, a z drugiej stanowić punkt wyjścia dla transatlantyckiej współpracy regulacyjnej, która zaczęła się rozwijać od początku lat 90. (porozumienia o wzajemnym uznaniu). W dalszej perspektywie ten drugi wariant może wpłynąć na przyjęcie rozwiązań wielostronnych w ramach WTO, któremu określone wzory postępowania może nadać współpraca regulacyjna UE–USA<sup>27</sup>.

Do najpoważniejszych sporów odnoszących się do polityki zdrowia i bezpieczeństwa żywnościowego należą sprawa stosowania hormonów wzrostu w mięsie wołowym oraz import i obrót produktami biotechnologicznymi (*genetically modified organisms*, GMO). W obu przypadkach powodem sporu było wprowadzenie przez UE dyrektywy odnoszącej się do ochrony zdrowia, życia, bezpieczeństwa żywnościowego lub ochrony środowiska naturalnego. Zastosowane przez UE przepisy były o wiele bardziej restrykcyjne niż standardy międzynarodowe oraz regulacje obowiązujące w innych państwach członkowskich WTO.

Pierwszy ze sporów dotyczył zakazu sprzedaży i importu mięsa zawierającego hormony wzrostu (*hormones dispute*). Odpowiednie przepisy wprowadzone zostały na podstawie dyrektywy WE z 16 marca 1988 r. (88/146/EEC), a następnie dyrektywy 96/22/EC z 1996 r.<sup>28</sup> Obie regulacje wywołały sprzeciw producentów

---

<sup>25</sup> M.A. Pollack, G.C. Shaffer, *The Challenge of Reconciling Regulatory Differences: Food Safety and GMOs in the Transatlantic Relationship*, [w:] *Transatlantic Governance...*, s. 160.

<sup>26</sup> *Ibidem*, s. 153.

<sup>27</sup> M.A. Pollack, M. A. Pollack, *The New Transatlantic Agenda at Ten: Reflections on the Experiment in the International Governance*, „Journal of Common Market Studies” 2005, Vol. 43, No. 5, s. 912–913.

<sup>28</sup> W.A. Kerr, J.E. Hobbs, *Consumers, Cows and Carousels: Why the Dispute over Beef Hormones is Far More Important than its Commercial Value*, [w:] *The WTO and the Regulation of International Trade...*, s. 197–198.

amerykańskich, którzy obawiali się ograniczenia eksportu ich mięsa wołowego na rynek europejski, a w konsekwencji poważnych strat i zwiększenia kosztów produkcji. Zagraniczni producenci wołowiny zostali bowiem zobowiązani do ponoszenia kosztów dostosowawczych do nowych regulacji na obszarze UE<sup>29</sup>. Stany Zjednoczone zarzuciły Unii Europejskiej uchylenie się od stosowania regulacji zawartych w SPS. Wprowadzenie wysokich standardów ochrony zdrowia nie zostało zdaniem Amerykanów poparte wystarczającymi dowodami naukowymi o istnieniu ryzyka dla zdrowia. Regulacje UE uznane zostały za ukrytą formę ochrony własnego rynku i dodatkową barierę ograniczającą handel międzynarodowy.

Formalny wniosek o konsultacje na forum WTO złożony został 26 stycznia 1996 r. USA stwierdziły w nim, że dyrektywa unijna była niezgodna z artykułami III i XI GATT, artykułami 2, 3 i 5 Porozumienia SPS, artykułem 2 Porozumienia TBT oraz artykułem 4 Porozumienia w sprawie rolnictwa<sup>30</sup>. Z powodu fiaska rozmów, organ DSB zdecydował o ustanowieniu panelu. W raporcie stwierdzono, że zakaz UE w sprawie importu mięsa i produktów wołowych, w których zastosowano którykolwiek z sześciu hormonów wzrostu był niezgodny z artykułami 3.1, 5.1 i 5.5 SPS. Uznano ponadto, że postępowanie UE nie zostało oparte na dowodach naukowych, ocenie ryzyka ani na przyjętych standardach międzynarodowych. UE broniła swojego stanowiska dowodząc, że Porozumienie w sprawie stosowania środków sanitarnych i fitosanitarnych dawało każdemu państwu prawo do ustalenia odpowiedniego poziomu ochrony zdrowia konsumentów (tzw. standard zero tolerancji dla stosowania hormonów)<sup>31</sup>. UE powołała się również na zasadę zapobiegawczości (*precautionary principle*) w ramach SPS.

Wnioski z raportu zarówno panelu z 18 sierpnia 1997 r., jak i organu apelacyjnego z 16 stycznia 1998 r. były niekorzystne dla UE. Główny zarzut dotyczył braku oceny ryzyka dla konsumentów na podstawie wiarygodnych dowodów naukowych (art. 5.1 i 5.2 SPS). Powołanie się przez UE na zasadę zapobiegawczości nie mogło według organu apelacyjnego pominąć przepisu odnoszącego się do oceny ryzyka. W konsekwencji regulacje UE w kwestii zakazu importu produktów mięsnych zawierających hormony wzrostu uznane zostały za sprzeczne ze zobowiązaniami WTO<sup>32</sup>. UE uzyskała w drodze procedury arbitrażu rozsądny termin na dostosowanie się do zaleceń i orzeczenia organu apelacyjnego. USA nie zgodziły się na proponowane przez UE 4 lata na wdrożenie zaleceń panelu. Dlatego został on skrócony do 15 miesięcy i trwał od momentu przyjęcia raportu panelu, czyli od 13 lutego 1998 r. do 13 maja 1999 r.<sup>33</sup>

<sup>29</sup> M.A. Pollack, G.C. Shaffer, *The Challenge of Reconciling Regulatory Differences: Food Safety and GMOs in the Transatlantic Relationship*, [w:] *Transatlantic Governance...*, s. 161.

<sup>30</sup> WTO Dispute Settlement (DS26), European Communities – Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones) [www.wto.org/English/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds26\\_e.htm](http://www.wto.org/English/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds26_e.htm) [06.05.2014].

<sup>31</sup> W.A. Kerr, J.E. Hobbs, *op. cit.*, s. 200.

<sup>32</sup> WTO Dispute Settlement (DS26)...

<sup>33</sup> *Ibidem*.

Z powodu niezastosowania się przez stronę oskarżoną do zaleceń organów DSU, USA zwróciły się do organu DSB o upoważnienie do zawieszenia koncesji wobec UE w wysokości 202 mln dolarów. W ramach procedury arbitrażu przyznano im prawo do wprowadzenia środków odwetowych w wysokości 116,8 mln dolarów rocznie<sup>34</sup>. USA zagroziły ponadto uruchomieniem tzw. procedury karuzeli wobec listy wybranych produktów, które miały być przedmiotem postępowania retaliacyjnego. Zamiar ten spotkał się ze zdecydowanym sprzeciwem UE, która uważała zastosowanie jednostronnych środków na podstawie przepisów „sekcji 301” za bezprawną metodę odwetową, sprzeczną z założeniami wielostronnego systemu rozwiązywania sporów<sup>35</sup>.

UE zmuszona została do przyjęcia nowej dyrektywy w sprawie hormonów (2003/74/EC). Dokument ogłoszony 7 listopada 2003 r. zawierał ocenę ryzyka związanego ze stosowaniem hormonów, jednak podtrzymywał zakaz używania niektórych hormonów w hodowli zwierząt i obrotu produktami zawierającymi ich składniki na rynku UE<sup>36</sup>. W związku z tym Amerykanie utrzymali w mocy decyzję o nałożeniu środków retaliacyjnych na wybrane produkty z UE.

Odpowiedzią Unii była skarga przeciwko USA za niewywiązanie się z obowiązku uchylenia sankcji po tym, jak UE przedstawiła zmodyfikowany tekst dyrektywy<sup>37</sup>. Wniosek UE w sprawie przedłużających się sankcji amerykańskich nie został jeszcze rozpatrzony. UE domaga się uchylenia stosowania środków odwetowych przez USA po tym, jak jej regulacje zostały zmienione zgodnie z orzeczeniem organów WTO.

Impas w rozwiązaniu sporu miał negatywny wpływ na stosunki handlowe UE–USA. Spór o hormony był pierwszą sprawą rozpatrywaną na podstawie przepisów SPS i ze względu na brak wcześniejszej praktyki w tym zakresie można uznać, że sprawa ta utorowała drogę kolejnym, między innymi dotyczącym żywności genetycznie modyfikowanej. Spory, w których państwa powołują się na czynnik zdrowia i bezpieczeństwa obywateli, mogą grozić podobnym rozwojem, a nawet eskalacją. Dużą rolę w tym zakresie odgrywają konsumenci oraz organizacje pozarządowe<sup>38</sup>.

Z kolei źródłem sporu dotyczącego GMO były przepisy UE ograniczające import i sprzedaż żywności genetycznie modyfikowanej, a także system ozna-

---

<sup>34</sup> Dodatkowe taryfy celne nałożone zostały między innymi na produkty spożywcze z Francji, co wywołało falę protestów wśród europejskich rolników. Symbolem sprzeciwu wobec amerykańskiej żywności zalewającej rynek europejski był atak francuskich farmerów na restaurację McDonald's – symbol amerykańskiej kuchni i globalizacji. M.A. Pollack, G.C. Shaffer, *op. cit.*, s. 162.

<sup>35</sup> W.A. Kerr, J.E. Hobbs, *op. cit.*, s. 204–205.

<sup>36</sup> WTO Dispute Settlement (DS26)...

<sup>37</sup> WTO Dispute Settlement (DS320), *Continued suspension of obligations in the Hormones dispute*, trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/october/tradoc\_130445.pdf [07.05.2014].

<sup>38</sup> D. Roberts, *Preliminary Assessment of the Effects of the WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Trade Regulations*, „Journal of International Economic Law” 1998, Vol. 1, No. 1, s. 388.



kowania oraz pochodzenia produktu<sup>39</sup>. W październiku 1998 r. UE wprowadziła moratorium na import upraw GMO na swój rynek. Sprawa stała się przedmiotem żywnościowej dyskusji po obu stronach Atlantyku oraz wywołała ogólnoswiatową debatę na temat skutków żywności genetycznie modyfikowanej dla zdrowia ludzi i zwierząt. Zdaniem Amerykanów UE nie przedstawiła wystarczających dowodów, które świadczyły, że żywność ta jest szkodliwa. Uznano, że decyzja UE nie tylko zagrażała rozwojowi biotechnologii o potencjalnie ogromnych korzyściach dla konsumentów na całym świecie, ale przede wszystkim uniemożliwiła wprowadzenie w życie środków, które pomogłyby w zwalczaniu głodu i niedożywienia.

Część Europejczyków była wprawdzie skłonna do zniesienia moratorium na import GMO, jednak pod warunkiem wprowadzenia restrykcyjnych oznaczeń i opisu procesu powstawiania produktu na opakowaniach tej żywności<sup>40</sup>. Stosowanie tak szczegółowych etykiet, zdaniem Amerykanów, prowadziłoby jednak do naruszeń reguł WTO, które zobowiązywały wszystkie kraje do oznaczania produktów jednakowo, bez względu na sposoby ich produkcji (klauzula narodowa). Stany Zjednoczone określiły metody wprowadzone przez UE jako dyskryminujące, co stanowiło powód do wniesienia skargi na forum WTO. W 2003 r. cała sprawa nabrała nowego wymiaru w związku z wysłaniem przez USA partii żywności genetycznie zmodyfikowanej do krajów Afryki dotkniętych klęską głodu. USA stwierdziły, że część państw afrykańskich nie przyjęła pomocy pod wpływem sugestii ze strony UE.

Ważną rolę w sporze odegrała opinia publiczna, a w szczególności liczne organizacje konsumencie, które sprzeciwiały się importowi żywności GMO na rynek UE. Jednym z powodów takiego stanowiska były doświadczenia związane z chorobą BSE w Europie, a inną sprawą etyki w zakresie manipulacji genów oraz efekt socjoekonomiczny. Ten ostatni czynnik wiązał się z dominacją wielonarodowych korporacji produkujących GMO, co miało niekorzystny wpływ na małych i tradycyjnych farmerów<sup>41</sup>. Stany Zjednoczone podejrzewały, że ukrytym motywem działania Europejczyków była ochrona wspólnego rynku w celu nadgonienia przez firmy europejskie opóźnień w sektorze biotechnologicznym i podniesienie ich zdolności konkurencyjnej<sup>42</sup>. Mimo wszystko UE starała się przekonać, że jej system regulacyjny nie traktował bardziej restrykcyjnie podmiotów zagranicznych niż krajowe<sup>43</sup>.

<sup>39</sup> M.A. Pollack, G.C. Shaffer, *op. cit.*, s. 162–163.

<sup>40</sup> Stosunek konsumentów z Europy do produktów GMO różni się od tego, jaki istnieje w USA. Z jednej strony wynika to z braku zaufania do sektora prywatnego i jego działań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa konsumentów, a z drugiej do organów publicznych i regulacji przez nich tworzonej. Badania opinii publicznej z lat 1997–2000 wskazywały na rosnące obawy konsumentów europejskich dotyczących GMO, co prowadziło do żądań zaostrzenia regulacji w tej dziedzinie. N. Perdikis, *op. cit.*, s. 216–219.

<sup>41</sup> M.A. Pollack, G.C. Shaffer, *op. cit.*, s. 162–163.

<sup>42</sup> N. Perdikis, *op. cit.*, s. 216–217.

<sup>43</sup> W.A. Kerr, *International Trade in Transgenic Food Products: A New Focus for Agricultural Disputes*, „The World Economy” 1999, Vol. 22, No. 2, s. 245–257.

Amerykanie zdecydowali się na wszczęcie postępowania na forum WTO dopiero w 2003 r. Powodów takiego działania mogło być kilka. Po pierwsze sprawa wzbudziła duże zainteresowanie mediów, grup politycznych i społecznych, co nie sprzyjało jej pomyślnemu zakończeniu. Po drugie w obliczu protestów związanych ze spotkaniem ministerialnym WTO w Seattle i poparciem, jakie uzyskiwała UE ze strony opinii publicznej w sporze o hormony, Stany Zjednoczone nie chciały inicjować kolejnej kontrowersyjnej sprawy. Trzecim czynnikiem było rosnące poparcie wśród krajów trzecich dla europejskiego stanowiska wobec GMO, czego wyrazem było podpisanie protokołu dotyczącego bezpieczeństwa produktów biotechnologicznych w ramach protokołu z Kartageny (*Cartagena Protocol on Biosafety*).

UE oskarżona została o ograniczenie importu produktów rolnych i żywności z USA. Panel ustanowiony został 29 sierpnia 2003 r., raport przedstawiony zaś 29 września 2006 r. O trudnościach związanych z zakończeniem sporu może świadczyć to, że czas przewidziany na przygotowanie raportu był kilkakrotnie przedłużany i znacznie przekroczył okres przewidziany na jego prezentację. Stwierdzono w nim, że UE ze względu na utrzymanie moratorium w latach 1999–2003 dopuściła się „nadmiernego opóźnienia” dotyczącego procedur zatwierdzenia produktów biotechnologicznych i naruszyła aneks C (1) (a) oraz artykuł 8 SPS. Za niezgodne z zasadami WTO uznane zostało również podtrzymanie przez niektórych członków UE (Austrii, Belgii, Francji, Niemiec, Włoch i Luksemburga) zakazu importu produktów GMO, mimo uznania ich za dopuszczalne przez organy wspólnotowe i mimo braku przeciwwskazań na podstawie badań naukowych (art. 5.1 i 2.2 SPS)<sup>44</sup>. Stwierdzono ponadto, że unijne ograniczenia importu GMO przyczyniają się do zniekształceń w handlu międzynarodowym. Decyzja panelu była więc zgodna ze stanowiskiem USA. UE nie skorzystała z procedury apelacyjnej i 19 grudnia 2006 r. zadeklarowała gotowość realizacji orzeczenia i zaleceń organów DSU.

Wydawało się, że USA osiągnęły swój cel, jakim był wolny dostęp produktów GMO na rynek unijny. Wygrana USA nie stała się jednak oczywista, a eksport GMO do UE obwarowany został warunkami dotyczącymi między innymi szczegółowego oznakowania tychże towarów. Wyniki działania są trudne do przewidzenia. Biorąc pod uwagę dotychczasowe regulacje i dyrektywy UE, trudno jest założyć całkowitą zmianę polityki. USA wyraziły swój sprzeciw wobec zapowiedzi wprowadzenia przez UE przepisów odnoszących się do oznakowania produktów GMO, a także tzw. procesu monitorowania pochodzenia produktów (*traceability*). Sprawa formalnie nie została rozstrzygnięta, a strony czekają na wdrożenie przez UE regulacji zgodnych z przepisami WTO.

Problem produkcji, obrotu i oznakowania produktów GMO wybiega daleko poza dwustronne stosunki UE–USA i wpływa na politykę stosowaną przez innych członków WTO. Japonia i Korea Południowa, które tradycyjnie utrzymywały

<sup>44</sup> EU Accepts Trade Ruling on GMOs, 22.11.2006, [www.euractiv.com/en/trade/eu-accepts-trade-ruling-gmos/article-159918](http://www.euractiv.com/en/trade/eu-accepts-trade-ruling-gmos/article-159918) [06.05.2014].



wysokie bariery handlowe na produkty rolne z USA, zapowiedziały zaostrezenie przepisów dotyczących GMO oraz ich oznakowania. Co więcej, temat eksportu produktów genetycznie modyfikowanych wpłynął na kwestię pomocy żywnościowej dla krajów rozwijających się. Ujawnione przez Europejczyków wyniki badań o możliwym zagrożeniu dla zdrowia i negatywnym wpływie na ekosystemy nie przekonały Amerykanów, a jedynie wzmocniły ich dotychczasową linię obrony. UE i USA stoją więc przed koniecznością stworzenia międzynarodowych regulacji odnoszących się do nowych dziedzin. Pożądanym rozwiązaniem byłoby przyjęcie wspólnych standardów pod auspicjami organizacji międzynarodowej, na przykład WTO. W tym celu potrzebne jest jednak zbliżenie stanowisk oraz identyfikacja korzyści wynikających ze wspólnych regulacji.

## Podsumowanie

Wysoki poziom konfliktów w dwustronnych stosunkach handlowych między UE i USA, a jednocześnie rozbudowana wymiana handlowa wskazują na występowanie pewnego rodzaju paradoksu. Dwa ośrodki gospodarcze pozostają dla siebie największymi partnerami handlowymi i inwestycyjnymi, a jednocześnie prowadzą ze sobą najwięcej konfliktów handlowych spośród wszystkich członków WTO. Jednak wymiana politycznych pogroźek nie odzwierciedlała często rzeczywistych strat handlowych, które strony spodziewały się ponieść w wyniku naruszenia przez jedną z nich zasad WTO. Według Komisji Europejskiej konflikty handlowe między UE i USA stanowią najwyżej 2% spraw, na ogólną liczbę wszystkich dwustronnych kontaktów handlowych i inwestycyjnych<sup>45</sup>.

Spośród kilkudziesięciu sporów handlowych między UE i USA rozpatrywanych dotąd w ramach mechanizmu WTO większość została rozstrzygnięta na drodze wzajemnego porozumienia, a tylko niektóre zakończyły się decyzją o zastosowaniu tzw. sankcji. Jednak wysokość środków retaliacyjnych nałożonych przez stronę w sporze, której interesy i korzyści zostały naruszone była stosunkowo niska w porównaniu z wartością dwustronnej wymiany handlowej UE–USA. Strona wygrywająca sprawę decydowała się albo na częściowe użycie środków odwetowych, np. ceł kompensacyjnych lub rezygnowała z nich, mimo autoryzacji organów rozstrzygania sporów. Zastosowane środki miały bowiem pełnić przede wszystkim rolę odstraszającą i wpływały głównie na wizerunek partnera niż były faktycznie wykorzystywane przez stronę wnoszącą oskarżenie. Długotrwałe stosowanie środków o charakterze sankcji zakłóca bowiem handel międzynarodowy i stoi w sprzeczności z naczelną koncepcją wielostronnego systemu handlowego – liberalizacją handlu. Istnieje zatem ścisły związek między liberalizacją a harmonizacją prawa międzynarodowego przy zastosowaniu mechanizmu rozstrzygania

<sup>45</sup> *Reinforcing the Transatlantic Relationship: Focusing on Strategy and Delivering Results*, Communication from the Commission to the Council, Brussels 20.03.2001, COM (2001) 154, s. 6–7.

sporów WTO. Strona przegrywająca sprawę zobowiązana jest do dostosowania swoich regulacji do porozumień wielostronnych, a więc przyczyniała się do liberalizacji handlu.

System rozstrzygania konfliktów handlowych WTO, mimo swoich słabości, należy do najbardziej efektywnych mechanizmów rozwiązywania sporów w ramach istniejących organizacji międzynarodowych. Umożliwia on podejmowanie współpracy między stronami w sporze, co ogranicza koszty transakcyjne, które w sytuacji braku instytucji musiałyby ponieść one same. Dlatego zdaniem Ernsta-Ulricha Petersmanna „procedury rozwiązywania sporów WTO są jednym z najlepszych środków naprawczych służących zapobieganiu powstawania wysokich kosztów gospodarczych”. Te ostatnie są „wynikiem zarówno stosowania restrykcji handlowych, niezgodnych z wielostronnymi regułami, jak i środków retaliacyjnych, na które zezwalają przepisy WTO”<sup>46</sup>. Układ ten potwierdza zatem dwoistą naturę współpracy gospodarczej między UE i USA, na którą składa się zarówno współpraca, jak i rywalizacja, a więc konflikty handlowe. Współpraca pociąga za sobą konieczność zmiany lub dostosowania polityki do innych partnerów. Państwa czynią tak, ponieważ spodziewają się odnieść korzyści. Czynnikiem, który je do tego skłania może być sytuacja konfliktowa. Współpraca jest zatem reakcją na istniejący lub mogący nastąpić konflikt. W sytuacji pogłębiających się wzajemnych zależności gospodarczych państwa starają się więc unikać sytuacji konfliktowych, których efektem mogą być straty mające wpływ na różne sfery działania w stosunkach międzynarodowych.

### **The EU and the US trade disputes in the WTO**

The European Union and the United States are the main users of the dispute settlement mechanism of the World Trade Organization (WTO). Active participation of both partners in the mechanism is one of the most visible indicator of their dominant role in international trading system. On the one hand it is held an opinion that the EU and the US compete with each other, what strengthens the of view on bilateral rivalry. On the other hand, well-developed and intensive trade and investment relations lead to an inevitable conflicts and trade disputes. In contrast, taking into account their impact on third countries, the process of settlement of bilateral disputes contributes to creating of new rules, which are then disseminated to the multilateral forum.

**Key words:** dispute, European Union, United States, non-tariff barriers, safety standards sanctions

---

<sup>46</sup> E.-U. Petersmann, *op. cit.*, s. 74.